

法政大学学術機関リポジトリ

HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

フィールドワーク実践報告 被災住民のエンパワメント形成支援による地域再生の可能性と課題(2) 震災2年目を迎えた岩手県陸前高田市仮設住宅のインタビュー調査

著者	宮城 孝, 藤賀 雅人, 山本 俊哉, 仁平 典宏, 廣瀬 克哉
出版者	法政大学現代福祉学部現代福祉研究編集委員会
雑誌名	現代福祉研究
巻	13
ページ	99-125
発行年	2013-03-01
URL	http://hdl.handle.net/10114/7943

＜フィールドワーク実践報告＞

被災住民のエンパワメント形成支援による 地域再生の可能性と課題 II

―震災2年目を迎えた岩手県陸前高田市仮設住宅のインタビュー調査―

宮 城 孝
藤 賀 雅 人
山 本 俊 哉
仁 平 典 宏
廣 瀬 克 哉

【抄録】 陸前高田地域再生支援研究プロジェクトは、東日本大震災において岩手県で最も甚大な被害にあった陸前高田市において、被災住民自身が地域の再生、生活再建に向けてその課題を話し合い、主体的な取り組みを行うことを支援しつつ、仮設住宅および被災地域におけるコミュニティの形成のあり方を共に模索しながら、今後の復興における地域再生のモデルづくりに寄与することを目的として、今日まで活動を続けている。

本プロジェクトは、震災2年目を迎えた被災地において、昨年に引き続き2回目となる市内・外合わせて52の仮設住宅団地の自治会長等へのインタビュー調査を8月に実施しており、本稿は、その調査結果について整理した内容を記したものである。内容としては、①仮設住宅団地における地区別居住状況、②自治会活動とコミュニティ形成の状況、③独居高齢者や高齢者に関する状況と課題、④子どもに関する状況と課題、⑤住環境の問題と対応、⑥住田町の仮設住宅の住環境と居住状況、⑦外部支援団体の関与、⑧住宅再建・復興まちづくりに関する情報・取り組みと意見等である。最後に、これらの調査結果を踏まえて、状況の変化に合わせた復興計画の進捗管理のあり方について論述している。

【キーワード】 東日本大震災 地域再生支援 エンパワメント 仮設住宅団地 自治会長

1. はじめに

陸前高田地域再生支援研究プロジェクトは、岩手県において東日本大震災の最も甚大な被害に

あった陸前高田市において、被災住民自身が地域の再生、生活再建に向けてその課題を話し合い、主体的な取り組みを行うことを支援しつつ、仮設住宅および被災地域におけるコミュニティの形成のあり方を共に模索しながら、今後の復興における地域再生のモデルづくりに寄与することを目的として、今日まで活動を続けてきている。

本プロジェクトは、都市計画・建築、社会福祉、社会学、臨床心理、公共政策等の研究者・実務家によって編成された調査・研究チームである。その編成の契機、震災1年目の2011年度の調査研究や支援活動の内容については、本誌第12号に掲載しているので参照していただきたい。

本稿では、本プロジェクトが、本年8月2日から8日、24日から27日の2期に分けて、法政大学・明治大学の教員・大学院生・学部生等述べ約80名が参加して、陸前高田市内の49ヶ所と住田町の3ヶ所、合わせて52ヶ所の仮設住宅団地を訪問し、自治会長等にインタビューした内容とその結果を中心に掲載することとする。

この調査は、昨年の夏に続いて2回目の調査となる。本調査の実施にあたっての倫理的配慮として、事前に対象とした仮設住宅団地自治会長に調査の目的と内容を記載した依頼文書を送付するとともに、訪問した際に調査の目的と内容について説明し、承諾書にサインしていただいた上でインタビューを実施した。これらの本調査研究の内容と一連の手続きについては、法政大学大学院人間社会研究科研究倫理委員会の承認を得ている。

東日本大震災の復興の著しい遅れが指摘されている中で、本調査は、被災地において仮設住宅入居2年目を迎えた仮設住宅自治会長等からその生の声を聴き取るとともに、被災者の暮らしや被災地の状況を今後の復興施策に反映することを目的としている。そこでは、仮設住宅における暮らしがやや落ち着きを見せる反面、今後の高台移転や災害公営住宅など将来の展望が目に見えない多くの不安の声も寄せられている。本調査の結果を概要版としてまとめ、2012年10月に市内の仮設住宅自治会長、行政、市議会等関係機関に送付するとともに、11月25日に、市内で報告会を開催し、その成果を陸前高田の復興、地域再生に活かすべく努めた。

2. 仮設住宅団地における地区別居住状況

下記の表のとおり、市内の49団地（障害者用仮設グループホーム2ヶ所を除く）の内、建設戸数150戸以上は、瀬沢（モビリア・オートキャンプ場）の169戸、高田1中（鳴石）の150戸の2団地、100以上150未満が長砂（高田高校第2グラウンド）の148戸、大久保第2（旧水産高校グラウンド）132戸の2団地となっている。

表1 陸前高田市における仮設住宅団地の戸数別団地数

戸数	団地数
150 以上	2
100 以上 150 未満	2
50 以上 100 未満	7
30 以上 50 未満	13
10 以上 30 未満	22
10 未満	3
計	49

また、50戸以上100戸未満の団地は、小・中学校の校庭を中心に7団地、30戸以上50戸未満の団地が13団地、10戸以上30戸未満の団地が22と最も多くなっており、10戸未満の団地は、牧田第2の7戸、和方の8戸、町裏の9戸の3団地となっている。

特徴として、100戸以上の団地は4と少なく、30戸未満の団地が25団地と半数を超えていることがあげられ、このような戸数の小さな団地にも配慮した情報提供や支援が必要であると言える。また、後述するが、100戸以上の団地においては、その規模から自治会運営における役員の負担が重く、今後の長期化を考えると大規模な仮設において自治会活動への支援が必要と考えられる。さらに、仮設住宅の規模や入居世帯の元の居住地などによって、仮設住宅におけるコミュニティ形成の状況にも違いが見られ、この点の詳細は後に述べることとする。

地域の被災状況による居住状況の違い

各町の団地数、建設戸数、住戸数、もとの居住の町ごとの世帯数の特徴を示したのが次の表である。

表2 陸前高田市の各町の仮設住宅における入居状況

町名	団地数	建設戸数	*住戸数	入居状況の特徴
気仙町	8	181	179	今泉地区を除いて、ほぼ各集落単位に入居
高田町	9	512	510 一部不明	一部不明だが、高田町が9割を占め、気仙町今泉地区が6%、その他の地域の世帯が4%
矢作町	5	153	152	今泉地区を中心とする気仙町が45%、高田町が35%、矢作町が13%、その他・不明が7%

竹駒町	6	279	267	今泉地区を中心とする気仙町が約 6 割、高田町が25%、竹駒町が17%
横田町	5	218	216	高田町が約 7 割、今泉地区を中心とする気仙町が 3 割弱
米崎町	8	292	290 一部不明	一部不明だが、約 7 割強が米崎町、約25%が高田町、気仙町今泉が若干名
小友町	5	282	280	モビリア以外はほとんどが小友、モビリアは35%が高田町、30%が小友町、15%が気仙町
広田町	3	224	219	9 割弱が広田町、高田町・気仙町が若干数
	49	2,141	2,113	

* 住戸数は、自治会長による把握に基づいた概数である。

* 住田町の仮設住宅団地は 3、建設戸数は93戸であり、その内、陸前高田市の高田町が33世帯、気仙町が24世帯である。

各町の被災世帯数の状況と各町における仮設住宅の建設戸数によって、元の居住地の世帯の分布に相当の違いがあることがわかる。今泉地区を除く気仙町では、ほぼ各集落単位に仮設住宅に入居している。小友町ではモビリアを除いて集落単位に入居しており、広田町の 3 団地もほとんど地元の世帯が入居している。米崎町では、高田町が約 4 分の 1 で残りは、ほぼ米崎町の住民が入居している。それに比べて、住宅のほとんどが平地部に位置していた気仙町今泉地区と高田町は、地元の仮設住宅だけでなく、他の地域の仮設住宅も含め、分散して入居している。気仙町今泉の世帯は、主に、矢作町、竹駒町、横田町、住田町などに分散して入居している。また、高田町の世帯は、高田町を始め、矢作町、竹駒町、横田町、米崎町、小友町のモビリア、さらに住田町など最も分散して入居している。但し、これらはみなし仮設による入居は除いた傾向を示している。

入居開始から調査時点までの転出世帯数は、分かっている範囲（45団地）で73世帯となっており、その内の住宅の自力再建は55世帯と全体の約2.5%となっている。転入については、陸前高田市外から戻ってきての入居や分所帯などの傾向が見られる。

3. 自治会活動とコミュニティ形成の状況

昨年の 8 月に行った同様の第 1 回調査による速報版では、自治会の運営や団地内のコミュニティ形成について、大きく 3 つのタイプに分けられるとした。第 1 のタイプは、自治会長さんのリーダーシップが十分に発揮され、団地内のコミュニティ形成が進んでいて地域再生のエネルギーが醸成されつつある団地。第 2 のタイプは、規模が比較的大きい、または厳しい立地条件にありながらも、自治会長さんらがリーダーシップを発揮し、外部資源を有効に活用しながら、団地の運

営に工夫してコミュニティ形成を図ろうとしている団地。第3のタイプは、入居した元の居住地が大きく異なっていたり、自治会長さんが昼間仕事等でリーダーシップを発揮できない状況にいたり、また住民相互のコミュニケーションが不足しているなどの状況にある団地である。

入居後、約1年が経過し、市内の仮設住宅団地における自治会活動やコミュニティ形成の状況は個別的な事情も加わり、より多様化していると言える。以下、得られた情報によって、いくつかの特徴をあげたいと思う。

昨年と今年の調査時点で違うのは、入居後約1年が過ぎ、被災者の関心は、日常的な暮らしのあり方に加え、今後の住宅の再建や高台移転、将来的な暮らしの展望、地域の復興に移っていることである。その点で、仮設住宅団地が、住宅再建や地域再生に向けての協議の場になっていたり、ベースキャンプ的な役割を担っている団地が散見される。

これらは、気仙町長部地区の団地、広田町の団地、米崎町のいくつかの団地、小友町のいくつかの団地に見られる。これらの団地に共通しているのは、被災した集落単位や地域の住民がまとまって同じ団地に入居しており、高台移転などについて協議しやすい条件にあることである。その一方、横田町や矢作町、竹駒町などでは、被災が著しい気仙町今泉地区や高田町と地元住民などが混住していることもあり、仮設住宅内での高台移転などについて協議が困難な状況にある。また、高田町は、長砂団地で移転協議会が組織化されたが、高田町内の各地区の住民は、市内・外の仮設住宅等に分散して居住しており、このような協議が困難な状況にある。今泉地区は、地域のリーダー層が、各団地に分散している今泉地区の被災者に呼びかけ、この9月27日に「陸前高田今泉地区 明日へのまちづくり協議会」が結成され、今後の今泉地区の復興まちづくりについての協議が開始されている。

団地自治会の運営状況やコミュニティ形成の違い

各団地自治会の運営状況は、集落単位や地域でのまとまった入居によって大きな違いが見られるが、また戸数規模による違い、自治会長の団地の運営に対する考え方や方針による違い、また自治会長が自分の仕事に多忙であることや入居者が若い世代が多く、仕事や自分の生活に多忙であるなどの事情によって、その運営やコミュニティ形成に違いが見られる。

自治会の総会は、ほとんどの自治会で年1開催されているが、30世帯未満の団地では、規模が小さいこともあり、特に総会や班長会議を行っていない団地も見受けられる。班長会議や運営会議は、月に1回や不定期に開催しているところが多い状況である。班長会議を週1回行っている団地が1ヶ所あった。

また、自治会独自の情報提供活動として、竹駒町細根沢団地では広報活動として、自治会報を作

成・配布している。気仙町上長部仮設では、以前談話室を利用して、就職相談会、法律相談会を行っていたことがあり、広田町水産高校仮設では、集団移転協議会が支援団体と協力して、住宅相談会を行っている。

団地居住者のコミュニケーションを図る親睦会については、お茶飲み会やお花見会、夏の納涼会、バーベキュー、体操、敬老会などの季節行事を行っている団地が、約7割になっている。中には、大隅第1仮設のように、入居者の元の居住地は異なるが、夏の期間、週に2～3回夕涼みで集まってコミュニケーションを深めていた。また、長砂団地では、ボランティアの支援により、集会所を毎朝8:30～10時にコーヒー喫茶として交流の場所として提供している。米崎中仮設では、集会所をデイサロンとして土・日を除いて自主運営している。また、同仮設では、囲碁教室、将棋教室、カラオケ教室、絵手紙教室などの趣味の会、また昨年も開設した仮設文化祭が秋に予定されており、活発な交流活動が行われている。

また、婦人の活動として、広田町長洞仮設では「なでしこプロジェクト」という地域おこしグループが作られ、柚餅子などの郷土料理や料理技法を若い世代に伝える活動、広田水産高校仮設では、手芸品の復興の福ちゃんづくり、竹駒町上壺団地では、タオル帽子を作成しがん患者に贈呈する活動、高田町太田仮設では、ホンダ自動車の工場と提携して使い古しのTシャツから布草履を作り、収入を得る活動を行っている。

団居高齢者などの見守り活動では、役員や隣近所で普段から気をつけ、声をかけあったりしているところが多く、矢作町諏訪団地では、支援団体から提供された黄色い旗を活用して安否確認をしている。また、広田水産高校仮設では、若い男性住民層が自警団を組織し、毎晩8時と10時に見まわりをしている。

また、自治会独自の情報提供活動として、竹駒町細根沢団地では広報活動として、自治会報を作成・配布している。気仙町上長部仮設では、以前談話室を利用して、就職相談会、法律相談会を行っていたことがあり、広田町水産高校仮設では、集団移転協議会が支援団体と協力して、住宅相談会を行っている。

団地自治会活動の大きな課題としては、今後の長期化に伴う特に自治会長の負担が重くなる点があげられる。すでに、何人かの自治会長さんは、自力再建などで転出された方もあり、また予定の方も何人かいる。一部モビリア仮設における専属のNPOによる支援や米崎小仮設において、近隣の方がボランティアとして、仮設住宅の運営の支援している例が見受けられたが、今後の長期化にともなう、自治会活動の支援のあり方も重要な課題と言える。

4. 独居高齢者や高齢者に関する状況と課題

(1) 独居高齢者の状況

独居高齢者世帯数は、自治会長が把握している概数では、計（227人～233人）となっており、住戸世帯数の約1割強となっている。小・中学校の校庭の仮設住宅では、10人以上と多くなっており、20人以上の団地が鳴石（高田一中）、長砂（高田高校第2グラウンド）、大久保第2（旧水産高校）の3ヶ所となっている。それに比べ1DKがない団地など独居高齢者がいない団地も11ヶ所あり、かなり違いがあることがわかる。

全体的には、近隣住民が声をかけたり、お茶のみ会に参加したり、また親類が訪ねていて心配ない状況の団地が多いと言える。その一方で、自治会長から個別的に独居高齢者に関して次のような課題も具体的に出されている。

- ・腰を悪くして出歩くのが大変で、週1回 マイヤの買い物バスででかけている。
- ・仮設住宅に入る前から孤立しがちで、今後仮設から出て孤立することが心配。
- ・80代後半の方でデイサービスに通っており、皆で声をかけあっている。
- ・男性1名が周囲の人とあまり関わらない。
- ・退院した人が1週間に1回病院に通っており、何かあった時に心配。
- ・難聴の人が1人いる。連絡が伝わりにくい。
- ・90代の高齢者が鍋の火の消し忘れがあり、ボヤ騒ぎになったり、風呂場で転倒したりすることがあり、近隣で世話をしているが非常に心配。
- ・大震災による精神不安定で過呼吸になり、救急車で4・5回搬送された。
- ・台所で倒れていたところを見守りの警察官が発見し、一命を取りとめたことがあった。また、脳梗塞の疑いがある女性が娘に相談し、現在入院中であり、こういった事例から孤立死に対する心配がある。
- ・孤独死ではないが、7月に60代後半の人が住宅内で亡くなっており、窓を破って死亡を確認したことがあった。普段の活動に出てこなかったことからわかった。

(2) 心身の健康上問題を抱えている方や要介護状態の方の課題

上記のように、孤立しがちな方や心身の健康上の問題や要介護状態の方について、数は少ないが、住宅内での転倒や救急車で搬送など緊急事態が発生している。今後、冬場や仮設住宅での暮らしが長期化するにしたがって、ストレスが増したり、閉じこもりがちになったりする方、緊急事態の発生が増加することも考えられる。

日中独居の方も含めて、仮設住宅での近隣や自治会役員による日常の声かけ・見守り、お茶のみ会などへのお誘いなどがますます重要になると考えられる。また、社会福祉協議会で雇用している生活支援相談員や民生委員が独居高齢者の方などに定期的に見守りや相談支援活動を行っているが、このような民生委員や生活支援相談員による見守りの状況を周知していない自治会長の方も多く見受けられた。

(3) 自治会と民生委員、社会福祉協議会生活支援相談員、地域包括支援センターなどの連携を密に

特に見守りや支援が必要な高齢者や障害者の方については、今後生活支援相談員、民生委員が自治会長と連携を密にするとともに、自治会役員や近隣による声かけや見守りなどの役割分担や緊急時の通報のあり方などについて話し合いを行うことも必要であると考えられる。この点で行政の地域包括支援センター、社会福祉法人高寿園高齢者サポートセンターが高齢者向け配食サービスを開始しているが、このような専門機関との連携も重要になると考えられる。

また、今後の復興の過程において、高台移転や災害公営住宅などや生活支援の各種サービス等の情報について、独居高齢者の方などについてどのようにわかりやすく情報提供していくかも重要な課題となってくる。このような方が取り残されないような個別的に丁寧な対応や支援のあり方を検討する必要がある。

5. 子どもに関する状況と課題

仮設住宅団地に居住する15歳以下の子どもについては、自治会長が把握している範囲（44団地）によると、人数が多い団地としては、約80人の団地が1ヶ所（長砂・高田高校第2グラウンド仮設）、約60人が1ヶ所（高田1中仮設）、50人代が2ヶ所（竹駒小仮設・竹駒滝の里仮設）、40人が1ヶ所（モビリア仮設）、30人代が2ヶ所（米崎小・米崎中仮設）となっている。また、20人代は、3ヶ所、10人～20人未満が5ヶ所、また、1人から10人未満が26ヶ所（5人以下が18ヶ所）、0人が1ヶ所、不明が2ヶ所となっている。このように30人以上が7ヶ所となっている一方、10人未満の団地が27ヶ所となっており、団地の規模等によって相当の差があることを示している。

(1) 仮設住宅の居住スペースの狭さについて

子どもの生活環境等に関する問題点として、

- ・ 部屋が狭いため室内でのびのびできない
- ・ 元々庭付きの家に住んでおり、親がストレスをため子どもがはけ口となるケースがある。夏は子

どもが外で遊ぶので軽減されるが、冬は大声で子どもを怒っているケースが多い。

- ・部屋が狭いため、勉強する部屋がなく空き室を集会場として制限はあるけれども自由に使えるように開放している。
- ・勉強部屋や進学塾など高学年ならではの問題点がある。

などがあげられている。今後、仮設住宅における暮らしの長期化を考えると、仮設住宅内のスペースの狭さが、子どものストレスを高めたり、学習の阻害になったりすることも考えられ、代替手段として、集会所や談話室の活用、また子どもがのびのびできるスペースを地域ごとに確保するなどの対応が必要になると考えられる。

（２）遊び場や安全に関する課題

子どもの遊び場や安全に関する状況については、

- ・子どもの自転車練習スペースがない。
- ・遊び場がなく、子どもたちは駐車場で遊んでいるが、砂利敷きのため生傷が絶えない。常に居住者やボランティアが見守っている。
- ・駐車場ぐらいしか遊び場がないが、学童保育に通っているため普段団地内で遊んでいる様子はない。
- ・もう少し団地の周辺に子どもの遊び場があれば良いと思っている。今は集会場を子どもの場所として自由に使えるようにしている。
- ・遊び場は、学校と学童保育のほか、隣の林で時々遊ぶことがあるが危険があるかもしれない。
- ・道路が舗装されたため、自転車で遊ぶ子どもが増え、危険が増す。

などの問題があげられている。

陸前高田市の仮設住宅は、小学校・中学校に建設されている比率が他の市町村に比べても高く、そのことから子どもの通学や遊びなどの安全上の問題も深刻な課題となっている。（宮城 孝）

6. 住環境の課題と対応

仮設住宅のハード面の課題は建設当初から多く聞かれてきた。一方、この1年で少しずつではあるが、課題に対応するかたちで環境改善が進められている。ここでは、仮設住宅の室内（住戸）と住棟の環境、団地内の環境、団地周辺の環境の3つに分類し、仮設団地を巡る問題点と対応を整理してみたい。

(1) 住戸と住棟の環境について

住戸・住棟の課題としては居室の狭さ、騒音問題、収納スペースや脱衣所空間の不足といった課題が多く、仮設自治会長から聞かれた。これに加えて、居室がつなぎ間となっている仮設団地では「プライバシーの確保が難しい」、掃き出し窓が設置されていない仮設団地では「火災時の避難が不安」という意見もあり、住宅性能に対する課題が挙げられている。また、施工面からくる課題として、「基礎の整備が不十分で高低差が発生している。」「水はけがわるく湿気が溜まりやすい」「二重窓にしても改善されない。」「仮設住宅の屋根や壁紙がはがれる。」「雨漏りがする」などの問題が発生している仮設住宅が少なからず見られた。加えて、水道水を利用している仮設団地からは「冬期には水道が凍結した。」井戸水を使用している団地からは「夏期に使用量が増えた時に井戸水が枯渇した。」といった設備環境についても課題が見られ、住戸・住棟を巡る課題は多岐にわたっている。

この1年間で改善された点を整理すれば、断熱材や風除室、二重窓、網戸、介護者用のスロープ等が設置され、風呂の追い炊き機能が付けられるなど、基本の住宅性能を改善する工事が県・市によって実施されている。加えて、物置の設置や物干や庇の取り付けが実施され、住戸外の改善も行われてきた。庇に関しては設置位置等により「雨が入り込んでしまう」といった意見が多く聞かれたが、「居住者やボランティアで改良を加えた」といった仮設団地も見られた。

今回のヒアリングでは居住者自らがボランティア・支援団体の支援を受けつつ、畳、緑のカーテン、住棟間の屋根、ウッドデッキの設置等が行われている仮設団地が見受けられ、長期化することが考えられる仮設生活では、県や市による環境改善の要望を行うことに加えて、こうした自らの手で住環境を改善・改良していくといった動きが重要といえる。



写真① 住民主体で物干台を改善した例（狩集団地）

（２）仮設団地内の環境

仮設団地全体の環境では、多くの仮設団地で集会所等の共有スペースと駐車スペースの確保に課題が見られた。

集会所（談話室を含む）は、建設当初から設置されていた10団地に加えて、新たに、県によって3団地が設置され、この他、外部支援団体（Save the children）や自己資金によって9団地に設置されており、陸前高田市で計22の団地に集会所・談話室が設けられていた。加えて、空き室の仮設住戸を集会所として活用している団地が12団地あり、仮設団地の運営やコミュニケーションの場として利用されている。一方で、集会所等を確保できておらず、近隣仮設団地の集会所やコミュニティセンター等の既存の施設を利用している仮設団地が17団地ある。集会所のような意見交換のできる空間は復興に向けた議論の場、情報交換の場としても重要となる。引き続き、仮設団地内に共有のスペースを設けるよう要望していくことが重要である。

駐車スペースの不足は多くの仮設団地で対応が難しい課題となっており、住棟間の通路や団地外の道路に駐車するといった状況が多く、多くの団地で生じている。中でも、住戸数の多い小中学校校庭に建設された仮設団地では、「学校と団地の区域分けが問題となったことがある。」「行事がある際には駐車の変更する」といったマネジメントの難しさが聞かれ、学校と仮設団地とが共同した対応が求められている。この他、団地内に駐車スペースが増えたことにより、「救急車や消防車の侵入が困難であった」「駐車スペース以外で子どもとの接触事故が発生した」との意見も聞かれた。今後は、こうした緊急時の対応も含め、団地全体で基本的なルールを共有しておくことが必要と考えられる。



写真② 支援団体により建設された集会所（下壺団地）

(3) 仮設団地周辺の環境

団地周辺の環境については、県・市により団地内と合わせてアスファルト舗装、街灯・側溝の整備が進められており、これに加えて近隣住民と調整し、仮設居住者が利用可能な共同菜園を設けている仮設団地もみられた。こうした共同菜園には「健康のため良い」「意見交換を行う場所になっている」との意見が寄せられた。集会所の整備と合わせて、こうした意見交換を行える場所を設けることは重要だし、団地周辺の住民の方とコミュニケーションを図る機会も肝要である。

今後の周辺環境の改善点としては、「バス停が遠く高齢者の通院・買物等の移動手段に困る」、「子どもの遊び場が不足している」、「スクールバスが近くを通らない」といった前項と関連して高齢者・子どもの環境を心配する声が多く聞かれた。こうした課題に対しては生活支援や各種サービスの提供（公共・民間）等、ソフト面での環境整備とともに、ハード面の改善策を検討していくことが求められている。

(藤賀雅人)



写真③ 共同菜園（堂の沢仮設団地）

7. 住田町の仮設住宅の住環境と居住状況

住田町は、木造・一戸建ての仮設住宅93棟を昨年5月末までに建設し、陸前高田市や大船渡市等の被災者を受け入れた。建設地は廃校になった小学校・幼稚園等の3カ所の町有地で、昨年7月までに3団地それぞれで自治会が結成されている。ここでは、平成24年8月8日に3団地の自治会長らから直接伺った話の概要を紹介する。

3団地には現在、陸前高田市からの被災者は合計68世帯が居住している。高田町（33世帯）と気仙町（24世帯）から移り住んだ世帯がほとんどを占めている。中には、陸前高田市内の仮設住宅に居住していたが、居住性が良くなかったために、戸建ての住宅を求めて転入してきた世帯が2

世帯いた。

15歳未満の子どもは全部で23人居住している。以前は陸前高田市内まで送迎していた世帯があったが、現在はみな住田町の学校に通っている。学校には校庭があり、団地周辺は遊び場が豊富である。子どもたちはのびのびし、戸建ての間を自転車で通り抜ける遊びをするので困っているくらいである。中上団地では仮設住宅入居後4人の赤ちゃんが生まれた。戸建ては遮音性の点でも優れている。

住田町の仮設住宅は切り妻屋根であるため、屋根裏にベニア板を置いて、収納スペースにしている。屋根には太陽光パネルと貯水タンクが設置され、温水はそのタンクからまかなえるので助かっているとのことである。住棟間の屋根をつないで物置スペースを増やし、そこに自転車や冬用タイヤを置いている団地もあった。こうした改修工事は、住田町の自主財源で対応している。

中上団地では、空き住戸が出ると、くじ引きをして団地内で引っ越ししている。大人4人が同居の住戸もあるので、就寝時には空き住戸を利用しても良いことにしている。

邑サポートというボランティア団体が自治会活動を支援してくれて、とても助かっている。現在抱えている最大の問題は、陸前高田市の復興まちづくりや住宅再建に関わる情報がなかなか届かないことである。

(山本俊哉)



写真④⑤ 町産材を使った戸建住宅。木のぬくもりと生活感あふれる住環境。(中上仮設団地)

8. 外部支援団体の関与について

陸前高田市の災害ボランティアセンターによると、同市で活動するボランティアの数は、昨年の8月をピークに徐々に減っている。しかしこれは、同センターを通して瓦礫撤去などに従事するボランティアの数となっている。今回の聞き取りを通して、まだまだ多くの支援団体が陸前高田を訪

れ、各仮設住宅団地で様々な取り組みをしていることが浮かび上がっている。

まず活動の種類に目を向けると、一部を挙げるだけで、物資提供（24件）、足湯・マッサージ（20件）、交流会や各種イベントの実施（16件）、炊き出し（15件）、居住環境の整備（13件）、お茶会・カフェの実施（12件）、各種教室の実施（7件）、子ども支援（6件）、畑作り（6件）、制作・販売（5件）、健康診断・健康作り支援（5件）など、活動は多岐にわたっている。

これらの活動の担い手は、市民のボランティア団体や大学、企業など様々であり、合計すると、今回お話を伺っただけでも、実に74の団体が支援に訪れていた。多彩な活動をしている遠野まごころネットや、足湯活動を積極的に行っている神戸大学のグループなど、多くの仮設住宅団地で幅広く活動している団体もある一方、一箇所で継続的に活動している団体も目立っている。

以下では、それぞれの活動の意義や課題について概観してみたい。

最も数が多かったのは、物資提供・配布の活動である。一時期よりも数は減少しているとはいえ、未だ必要とされ「助かっている」という声が多く、その一方で、必ずしも必要でないものや、サイズなどが合わないものが提供されるというミスマッチの問題や、逆に本当に必要な物はなかなか支援者に伝えにくいといった問題も指摘された。この問題を改善するには、支援者側は、継続的な活動によって信頼を得て、必要なニーズを的確に理解できる関係性を築く必要がある。また、物資の保管場所に困るというケースや、個数が合わずに自治会長さんが調整をしなくてはならないケース、配布が自治会長さんに委ねられるといったケースも聞かれた。これらはただでさえ忙しい自治会長さんの負担を、大幅に増やすことになる。支援団体は、必要な個数を、各世帯に届けるところまで責任を持って行うというように、よりよい物資提供のあり方を目指す必要がある。

ある自治会長さんは、「物がもらえること自体よりも、その背後にある気持ちが嬉しい」と仰っていたが、物資配布において問われているのは、支援者が住民の方と結び関係性の質であることを、この発言は教えてくれる。

このように、適切な物資提供は未だ必要とされる一方で、いつまでも物資配布や炊き出しを受け入れていると、住民の自立が妨げられるのではないかという疑問も提示された。同様に、無償の物資やサービスの提供が地元の小売店やサービス業の経営を圧迫することを懸念する声もあった。そのため、仮設住宅団地の中には、受け入れの縮小を決定・検討したり、地元の商店と競合する物資やサービスは断るというところもあった。この問題は、今後ますます大きくなっていくと考えられるが、その中でも様々な工夫が見られる。例えば炊き出しの場合、一方的に食事を作ってもらうのではなく、支援者には器具や材料などを提供してもらい、入居者自身が作りたいものをみんなで作るという取り組みがその一つである。また物資提供に関しては、支援者が、物資を外ではなく地元で購入して配布することで、地域経済の活性化にも貢献する「復興市場」の取り組みが注目される。

さらに、いくつかの仮設住宅では、支援団体のサポートのもと、入居者自身が手芸品などを制作し販売する活動が行われていたが、これも支援と自立とを両立させる活動と捉えられる。

この他に多く見られた支援内容としては、足湯・マッサージ、交流会や各種イベントの実施、お茶会・カフェの実施、様々な教室・学習会（アロマ・料理・絵手紙・ヨガ・裁縫・パソコンなど）の実施、健康相談などがあった。これらはいずれも、孤立を防ぐコミュニティづくりの取り組みとしても意義あるもので、多くの仮設住宅団地で受け入れられていた。孤立防止の代表的なものとしては、社会福祉協議会などが実施しているお茶っ子飲み会があるが、これらの活動は参加者が女性に偏るという課題が見られる。この中で多様な活動が行われることは、参加者の幅を広げていく上でも有効と考えられる。例えばパソコン教室は男性の関心が相対的に高く、畑作りも様々な層が参加しやすいという傾向がある。各団体の特性を活かして、多彩な活動を行うことは、今後も大きな意味を持つと考えられる。

これらのイベント系の中でも、多くの仮設住宅団地で行われていたのが、若者を中心とした足湯マッサージの活動である。何人もの自治会長さんが、この活動を通じて若者たちと話すことで、入居者の方々は胸の内に秘めた不安や悩みなどを和らげることにつながっていると指摘されていた。また、これからは、傾聴ボランティアが重要との声もあった。普段の人間関係とは異なるからこそ、本音が言えるという面もあるということである。このように交流を伴うボランティア活動は傾聴という側面を持っており、その意義は多くの自治会長さんに評価されている。ボランティア側もこの点を踏まえて、真摯な心構えで参加する必要があると思う。

復興がなかなか進まない中で、当初の予定よりも仮設住宅での生活が長引く怖れが出ている。その中で、居住環境を整備する活動の意義は大きく、支援団体によるベンチやプランターの設置は、多くの仮設住宅団地で見られた。また、国際NGOのSave the Children JAPANは、行政の基準では集会所が設置されない仮設住宅団地に対し、「子どもが10人以上いること」といった独自の基準で集会所を設置していた。これは子どもの遊び場になるだけでなく、入居者の様々な活動の基盤にもなる。このような活動は、柔軟性と迅速性という市民セクターの強みを十分に活かしたものと言える。

さらに仮設住宅での生活支援に留まらず、復興に関する専門的な知識の提供など、次のステップに向けての支援活動も見られた。例えば、専門家の団体によって、復興に向けた懇談会やワークショップが開催されるケースがあった。また大学のグループが自治会長さんの要望に従い、仮設住宅での住民調査を行うという事例もあった。このような知の支援、また復興に関連する情報提供活動はますます意義があると考えられる。

これまで見てきたように、震災後半年から1年以上経っても、全体として多岐にわたる活動が展開されていた。しかし、仮設住宅団地によって、支援に格差が生じているという問題も依然指摘

されていた。小規模なところには支援団体があまり訪れずに、支援が後回しにされるという傾向がある一方で、大規模なところは、支援団体が多く来ることで、自治会長さんの負担が増大したり、住民がイベント疲れしてしまうという問題も発生していた。この問題の改善のためには、支援団体間で横の連携を構築し情報共有を行うことで、支援の不均衡をなくしていく必要があると考えられる。

このように様々な課題を抱えつつも、全体として、支援活動のもつ意義は大きいということができます。状況が変わっていく中での確かな支援を行っていくために、支援者は継続的な関係性を大切に、被災者の方本位の活動を実現していくことが重要だと思われる。

(仁平典宏)

9. 住宅再建・復興まちづくりに関する情報・取り組みと意見等

自治会長等に今後の住宅再建・復興まちづくりに関する情報や取り組み、意見等についてうかがった。以下、各町別になるべく生の声を載せて整理した。共通の課題も多くあるが、復興に向けての各町における仮設住宅居住者の状況や意向の特徴が表れていると思われる。

《気仙町地区》

気仙町長部地区については、高台移転（防災集団移転促進事業）が複数の地区で決定し、一部測量が始まった地区があることから、この点に関する下記の感想や意見が寄せられた。高台移転の決定に伴い、住宅再建に関する見込みが見えてきた安心感がうかがえるが、その一方で、土地の買い取り価格や建築費用、二重ローン問題などの経済的な問題に関する不安が出されている。

- ・月山地区に54戸の集団移転を予定している。
- ・高台移転をすることは決定済み（行政から月山地区移転案が示された）だが、土地の整備が手付かずの状態であり、先が見えず不安がある。木を一本でも伐ってくれれば気が楽になるのだが。
- ・住民全体では、大体が集団移転に申し込むことに決めて、土地を持っている人はそこに行くんじゃないかと思う。
- ・高台移転の希望者が多く24軒、自立再建3～4軒、公営住宅への移転10軒で、まだ 決定していない人もいる。
- ・高台移転のめどがたった。但し、建築費用の心配がある。
- ・津波が到達した下の土地は買い取り価格が安く、高台は価格が跳ね上がっている。
- ・二重ローン問題があり、対策制度を使うことにはハードルが高く、経済面での不安が大きい。

また、自力再建や災害公営住宅について、下記の意見や要望が出されている。

今後、自力再建や高台移転の実際の工事が進むことにより、災害公営住宅に関する具体的な計画についての要望が増してくることが予測される。

- ・市の土地の買い上げについては、100坪と言われたのでとても賛成できない。自分たちは仮設住宅のすぐ傍に土地があるので、そこに自立再建しようと考えている。集団移転が決まっているが、それには参加せず、同じように土地を持っている7世帯で自立再建する。
- ・特にお年寄りから集合住宅を望む声が多い。家の再建は現実的でないので、早く集合住宅を作ってもらってそこに入りたいと思っている。
- ・公営住宅もコミュニケーションの取れる形のものを作って欲しい。

その他、今後の仮設住宅での暮らしに関する不安や長引くことによる健康面の維持、今後のまちづくりについての意見が出されている。長部地区は、陸前高田市内の被災地区の中では、地区全体の被災世帯で高台移転が決定している比率が高く、今後仮設住宅からの移転に伴う課題、低地利用や学校移転などに伴う課題への対応、医療・保健・福祉サービスなど包括的なまちづくりに関する地域における協議が必要になってくると考えられる。

- ・仮設にいつまで入っていられるのかが心配（契約は3年だが、3年以内での移転は難しいのではないか）
- ・今後の転出入者が現れた場合のコミュニティづくりが不安。
- ・高台移転に向けて、健康面の維持が重要である。
- ・高齢の方も多くなっており、「生きているうちに仮設から出たい」。
- ・高台移転後にまちづくりをしていきたい。

今泉地区にある唯一の仮設の町裏団地では、

- ・法律上アパートを建てることができない。（賃貸はだめ）等、行政は復興時なので柔軟に対応してほしい。
- ・お寺を再建したいが、仮設住宅が邪魔になって、なかなか進まない。見做し仮設（アパート）を建てて、移住したいと考えている。

との地域の復興に関する意見が述べられている。

《高田町地区》

高田町の仮設住宅自治会長の住宅再建や地域の復興についての不安や要望として、行政からの情

報提供の不十分さが先ずあげられている。特に、元の同じ地区に住んでいた住民に関する情報が自治会長にないため、住宅再建に向けて話し合いや集団移転協議会を組織化したくても連絡先がわからないなど出発点から停滞せざるを得ない状況が訴えられている。個人情報に関しては、内容と誰に提供するかについてご本人の承諾を得ることによって、元の区長や仮設住宅自治会長に連絡先を開示することが可能と考えられる。このことにより、地域の再生に向けた取り組みが開始されることを促すことになると考えられる。行政には、住民相互のコミュニケーションと協議を促進する手立てをすることが求められると考えられる。

(情報について)

- ・もともと同じ地域に住んでいた方の情報が共有できず（現在どこに住んでいるのか？死亡されているのか？）、地域としての意見がまとめられず困っている。
- ・住宅に関する情報が全く入ってこない。
- ・インターネット環境次第で情報量に差がある。
- ・必要な情報が手に入らない。高齢者は、市の説明会に行っても内容が理解できないようだ。
- ・他の仮設住宅とのつながりがなく、情報の共有ができない。

また、住宅再建については、長砂地区14区で防災集団移転事業協議会が組織化されている以外の具体的な動きについての情報は寄せられなかった。市が実施した住宅に関する意向調査が最終的な意思決定とされることに不安を持っている住民もいるとのことであり、区画整理や防災集団移転促進事業、災害復興公営住宅などについて経済的な要件などをわかりやすく示した上で、再度住宅に関する意向調査を行う必要があると考えられる。また、高台の土地が限られていることや高田町の復興に関する方針や具体的な事業がなかなか明確に示されないことに関しての不安が寄せられており、方針内容や経過を含めて元の居住地区ごとに説明会を開催するなどの対応が必要と考えられる。

(住宅再建、復興まちづくりについて)

- ・高田町は復興方針が記されていない。
- ・自力再建か、災害公営住宅に移るのかに関するアンケートが最終決定だと思い、不安に思う住民もいる。
- ・これ以上市民を減らさないために、住宅の再建が最優先。
- ・被災前の長砂地区14区で防災集団移転協議会が組織化されている。
- ・まだ住宅再建をする事に対しては土地を確保することに苦勞が多く悩んでいる人が多い。一前の住宅のローンと二重ローンになってしまうことも原因の一つではないか？

- ・ 今後、住宅再建できるのかという不安。
- ・ 土地がないため（新たに買うとすれば一坪8万など高額）、みんなで同じ土地に移り住むのは不可能。
- ・ 住宅再建したいが、高田町には土地がない。
- ・ 元から土地所有者とそうでない人とで区画に関する興味に差がある。

災害公営住宅については、バリアフリー化や大世帯への配慮などの要望が出されている。

- ・ 復興公営住宅を望んでいる人がほとんど。
- ・ 復興公営住宅は、エレベーターなどバリアフリーが完備されてほしい。世帯分離するよりは大人数で住める家がいい。
- ・ 公営住宅に移り住んで孤立するのが怖い（88歳の独居老人）そのためずっと仮設にいたいと話している。

その他、防潮堤や復興のあり方、今後のコミュニティの形成のあり方などについて、下記の意見や要望が出されている。

- ・ 防潮堤を早く作ってほしい。→安心して住む気になる人が増えるのではないかな。
- ・ 個人的な意見として、現在12.5mの防潮堤の建設が予定されているが、それ以上の津波がくると決壊してしまい、さらに子どもや孫の時代になって高い防潮堤があると津波に対する意識が低くなってしまう。
- ・ ここまで津波がきたと伝えるためにも、市役所はそのままの姿で残しておいた方がいい。
- ・ 今後のことが決まっている人（住宅再建が決まっている人）と、そうでない人との間でギャップが生まれている。コミュニケーションも以前のようにできない場合も。
- ・ 今の仮設でやっと構築できたコミュニティが壊れ、住宅再建をして引っ越し事で、また新たなコミュニティをつくらなければいけないのが大変だと思う。
- ・ 人口が減少していて、高校を卒業したら就職口がないため、今後ますます人口が減るのではないかな。
- ・ 子どもたちに夢を与えるような復興が求められる。
- ・ 市役所の再建が言われているが、これだけ人口が減少していく中で本当に必要なのか。
- ・ 市内に宿泊施設が非常に少なく、市の派遣職員の宿泊施設が開設されるとの予定だが、民間にも開放する宿泊施設が必要。

《矢作町地区》

復興に関する情報について、高齢者の課題、また住まいのアンケート実施後の情報に関する不安があげられている。

(情報について)

- ・復興に関する情報が平等にすべての人に届いていない。特に情報過疎高齢者は、多くの課題を抱えている。
- ・情報は、基本的に新聞から得ている。
- ・住宅再建・復興まちづくりに関する情報は、県・市の広報から情報を得ている。
- ・仮設入居後の今後の住まいに関するアンケートが実施された。後先を考えずに答えた。その回答が基準となってしまう、回答と異なる情報がその後来なかった。

矢作町の仮設住宅の居住世帯は、今泉地区を中心とする気仙町が45%と最も多く、次いで高田町が35%、矢作町が13%と混住しており、各地区において状況が異なることにより、仮設住宅団地内での復興や住宅再建についてのコミュニケーションや協議が困難な状況がうかがえる。今後も地区などにより差が生じることから、各地の進展の状況についてのていねいな情報提供が求められる。

(住宅再建・復興まちづくりについて)

- ・下矢作地区高台移転促進協議会を発足。
- ・仮設住宅のもともとの居住者の出身地が異なる中で、地域間格差が問題となっている。とくに復興があまり進んでいない今泉地区の住民は大きな不安を抱えている。
- ・同じ地区の人同士では、今後の方針を話しているが、仮設全体で話し合うことはない。
- ・被災を受けた土地をいつ、どのくらいの値段で買い取ってくれるのか分からないから不安。
- ・復興に対しての問題意識がそれぞれ違う（高台移転、内陸への転居、公営住宅への転居など）ために、自治会長としての活動が非常に困難となっている。
- ・個人としても旧居住地域としても仮設住宅の中でも特に活動を行っていない。
- ・お金を持っている人と持っていない人との間で、住宅再建のペースに差がついてしまう。
- ・仮設にいつまで住めるかが心配。

《竹駒町地区》

竹駒町の仮設住宅の居住世帯は、今泉地区を中心とする気仙町が約6割と半数を超えており、高田町が25%、竹駒町が17%となっており、住宅再建や復興まちづくりに関する具体的な情報の不足についての意見もかなり出されている。

(情報について)

- ・全体で復興について話すことはしていない。元々の地区ごとの話し合いは進んでいる。
- ・今泉の復興まちづくりに関する情報は、会長が聞いてきた話を周りの居住者たちに伝えるようにしているが、情報があまりに少ない。ホームページで公開しているというが、パソコンは無いし、あっても使えない。
- ・地権者向けの区画整理の説明会があったときも、どこに、誰が住むのか、どのような人たちがそこに住めるのかという全体像が見えないままに説明するためによくわからなかった。
- ・復興まちづくり／復興計画に関する話を仮設住宅内ですることもない。テレビや新聞、回覧板といった情報ツールでの情報がほとんど。
- ・個人の意見としては、被災区域に嵩上げしてもかまわないが、早くしてほしい。区画整理により自分の土地を減歩されてもいいが、早く知りたい。
- ・いつ建てられて、いつ入居する事が出来るのが心配。
- ・陸カフェで住宅再建等の情報が入ってくる。

(住宅再建・復興まちづくりについて)

竹駒町、今泉町、高田町地区の住宅再建、復興まちづくりに関する協議の状況についてあげられている。竹駒町の復興まちづくりのあり方について、具体的な意見が出されていないが、特に竹駒町は、市内の仮設商店街が集中しており、道路整備や住宅の整備などと連動した復興まちづくりの青写真づくりが求められる。

- ・竹駒の中の沢地区の集団移転協議会の委員長のようなことを自治会長が行っている。土地が見つかるかどうかかなり難しい状況。元々の地区ごとの話し合いは進んでいる。
- ・区長が発起人となり、気仙町の人たちで集まって住宅再建に関する議論が行われた。
市が集団移転候補地の地権者に対して行った説明会に区長も傍聴しに行き、内容を団地に持ち帰って話しをした。住民の意見を共有し、議論した。少しずつ再建に向かって進んでいる。
- ・全体で復興について話すことはしていないが、元々の地区ごとの話し合いは進んでいる。
- ・自治会としての住宅再建・復興まちづくりの取り組みは、特にしていないが、今泉地区の居住者が多いため、けんか七夕の準備などで今泉地区の人たちは情報交換を行っている。
- ・今泉地区はコミセンの打ち合わせに参加している。
- ・今泉地区の人は、竹駒地区に住みたいという意向を持っている人も多くいる。
- ・竹駒のこの団地あたりに住めたらと、気仙町の方は話している。以前は山のイメージしかなかったが、静かでのどかなところだとわかり好きになった。車がないと生活しづらいのが難点ではあ

るが。

- ・高田町の人たちでは特に区画整理事業がかかっている人たちから、竹駒町に住みたい という意見が聞かれるようになっていく。不透明すぎて、地域単位で再建できるかわからない状況。
- ・高田町は復興計画がどうなるのかわからないので議論は始まっていない。
- ・住宅再建は、住む土地が決まらないうと話が始まらない。土地を持っていない人（借地人や借家人）は元の場所に戻らなくても良いという住民が多い。
- ・居住者の最も高い関心ごとは、住宅再建である。仮設住宅で死を迎えたくない。「小屋」でもよいから自分の家に移りたいという高齢者が多い。
- ・公営住宅は長屋型、アパート型でも仕方がないと感じている人も多い。
- ・現状のままだと、高台の区画整理予定地を含め、今泉に戻らない人が多い。小学校の統廃合の学校用地計画よりも先に、住宅再建の見通しを進めないとなすます今泉に戻らない住民が増える。
- ・若い人は、働き口が少ないせいで、やむなく外へ出て行く人が多い。
- ・自立再建を望む人と公営住宅を望む人の割合は半々。
- ・住田町では東日本ハウスをはじめとして木材の住宅タイプを3パターン考えている。
- ・すでに米崎に建設中の人もある。10月に転出することも決まった。

《横田町地区》

横田町の仮設住宅の居住世帯は、高田町が約7割、今泉地区を中心とする気仙町が3割弱となっており、仮設住宅内での住宅再建や復興に関する情報交換や協議はあまりない状況がうかがわれ、個別に情報収集を行っている様子が見えてくる。

（情報について）

- ・復興まちづくり／復興計画に関する話を仮設住宅内ですることもない。テレビや新聞、回覧板といった情報ツールがほとんど。
- ・住宅再建や復興に関して住民間の話はあまりない。
- ・仮設の団地を回って、住宅の相談をしてくれる人がある。しかし出来れば役所の方にそういう仕事をしてもらいたい。週1度で住宅再建などに関わるいろいろな話を話しに来てほしい。
- ・進捗状況に関しては県や市に連絡をとって聞くようにしている。
- ・復興まちづくり／復興計画に関する話を仮設住宅内ですることもあまりない。情報を共有する程度。

元の今泉地区の住民は、集団移転の協議があるようだが、高田町の住民は、集団移転等の協議も

ない様子がうかがわれる。その他、住宅再建についての不安や災害公営住宅への入居の予測などの意見が出されている。

（住宅再建、復興まちづくりについて）

- ・今泉の方は3世帯くらいが集団移転の話をしているみたい。
- ・高田町はばらばらで議論はしていない。
- ・従前、高田町居住者だった人が多く、集団移転等の議論もない。
- ・自治会長自身はいつでも仮設から出ることはできるが、できれば出るときはみんなと一緒にいいと思っている。
- ・ほとんどの人はできれば持ち家がいいと思っている。
- ・周りの人で住宅を再建する人はいない。
- ・80歳以上の独り身の人たちはほとんどが災害公営住宅になるだろう。
- ・仮設住宅から早く出たいが、住宅再建の目途が立っていないため、不安やストレスを抱えている居住者が多い。
- ・実際に自立再建できる人は少なく、この仮設の人たちは公営住宅への入居を希望する人が多いと思う。
- ・公営住宅ができるが、高齢者が優先され、この仮設の方も申し込むのではないかと思う。
- ・自力再建したい気持ちが強いが、行政が進むのをまっている状況（高田町）。

《米崎町地区》

復興に関する地域住民間の情報の不足について以下の点があげられている。

（情報について）

- ・情報がこない。ボランティアとかいろいろ回っている支援団体の方が情報を知っている。
- ・情報交換は仮設でしていないが、市の説明会に出ている人はいる。
- ・震災前は、高台に住む人たちと交流があった人も高台の人（既存住民）と仮設の人（被災住民）の交流がなくなった。それぞれがそれぞれの中でのみ情報が回るようになっている。

米崎町の仮設住宅の居住者は、米崎町の住民が大多数であることもあり、団地自治会長会議が行われており、高台移転について具体的な内容が決定しつつある状況がうかがえる。復興についての前向きな感想が述べられる一方、土地交渉や格差が生まれることへの懸念や高齢者に対して心配する声があがっている。自治会長会議が始まっていることもあり、この会議で広く被災者の声を吸い上げることや被災していない住民との協議、行政と連携しての復興まちづくりに向けた協議が期待

される。

- ・米崎町の自治会長会議が始まっている。
- ・米崎の自治会の連絡協議会のとりまとめで、自治会長に290世帯から問題点を抽出してもらっているが、最近住民の気持ちが落ち着いてきた。
- ・米崎の高台移転については、年度末に工事着手する。完成までに1～2年かかるか。土地の確保はだいたい進んでいる。
- ・290戸の内、100が他の町、190が米崎で、そのうち150は見通しができた。
- ・市は、青写真を書いた段階だが、実際に土地交渉をしていない。土地の買い上げに関して評価額の7割。お金がある人はすでに土地を買い、家を建てている段階だが、お金がない人は焦るし憂鬱になる。「昼はにこにこしていても、夜は泣いている」状況で格差が広がっている。
- ・市の幹部と話しても、あと4年はここにいる前提のようだ。
- ・一昨日の新聞で消防署・警察署・団地の場所が決まったり、木を切るなどの土地整備の実感があり、陸前高田の復興が始まったと言うことで、見通しが出てきた。
- ・1年経つと経済力の格差と行動力の格差が生まれるようになってくる。これからが大変だろう。
- ・移転は決まり、説明会が開かれた。だが、実際の見通しは立っていない。そのためにお年寄りの方が心配。
- ・集団移転は時間がかかるので、一戸建ての災害公営住宅が必要。
- ・移転先は決まったが、地主との交渉はこれからで何も進んでいない。また宅地整備するにも時間がかかるだろう。
- ・お金がある人は自分たちで家を建てていくけど、弱者は取り残される。

その他、漁業の復興や防潮堤についての下記の意見も出されている。

- ・漁業については、船や養殖筏とかは自力で再建している。だが、港は水面に合わせて作るので盛り土をしないと大変。フォークリフトも入れない。しかし、嵩上げはいつになるか分からない。
- ・養殖しても処理する場所がない。(外で牡蠣の殻向き) 担当省庁がばらばらなので、作業が進まない。国交省、復興庁、水産庁など連携が取れていない。右足は3段上がっているのに、左足は元の位置。体も元の位置。
- ・12.5mの防潮堤は反対、海が見えない。ダムの下にいるようだ。景観保護の観点から本来の方針は、低地は流されていいものだけにし、避難経路を確保して、生活の場は高台に置くはずだったのに、なぜ防潮堤を高くするのか。

《小友町地区》

小友地区は、モビリアの一戸建て仮設住宅を除くと、ほとんどが地元の人が入居していることもあり、集落ごとに高台移転の協議がされている状況がうかがえる。しかし、土地の買い取り価格や経済的な問題があることがあげられている。

- ・両替地区が14～15名集団移転。集団移転協議会をつくり、行政と話を進めていて、現段階では候補地の選定を行っている。（4名ほど個人で移転）
- ・三日市では各々移転先を積極的に探し中。
- ・高台集団移転の計画が進んでいるが、業者の選定や予算関連の課題があるため、あまり進んでいない（早ければ9月に測量を開始、地主との交渉が進む予定）。
- ・土地の値段には集団移転の行政価格と自立再建の市場価格にひらきが広がっている。そのため地権者の利権が絡み集団移転が進まなくなっていることが、高田の課題となっている。
- ・高台移転に関しては、今が一番難しい心理状態である。
- ・用地が限られている。二重ローン問題がある。
- ・3軒ほど自力再建を目指している。
- ・残りの個別で家を再建する人もあり。
- ・町内会によっても異なるが、旧町内会ごとに高台移転の話を進めている。仮設内では集団移転の話が出ていない。
- ・只田と新田は集団移転プログラムを検討している。
- ・地権者の協力があれば、土地買い上げが進むが、民間業者により行政より高い値段で買い上げられると、地権者の協力が得られないためなかなかスムーズに進まない。
- ・地権者が決まっても、行政の申請に時間がかかる国までの申請でなく、一日も早くしてほしい。地方自治体の委任事務にしても良いのではないかと。

また、防潮堤についての意見や生業についての状況があげられた。

- ・12.5mの防潮堤には反対。環境アセスメントをしないで、堤防を作ろうとしている。森の堤防というのも一つの手ではないかと考えている。防潮堤は、コンクリートでないと認められない。
- ・仕事はサラリーマンが多く、ほとんどが元の職場に戻っている。自営業は2人、一次産業の農業は多いが、漁業の人は自治会長を除いてすべて廃業した。

《広田町地区》

広田地区の仮設住宅は3ヶ所で、ほとんど地元住民が入居しており、陸前高田でも防災集団移

転協議会が比較的早く組織化されたこともあり、高台移転の協議や具体化が進んでいることが述べられている。その一方、広く住民の情報の共有化することの必要性やなるべく早くとの声や行政の対応についての意見が出された。

- ・ 中沢、大野と部落ごとでの移転が決定している。
- ・ 大野地区は、30軒中26軒が高台移転を希望している。
- ・ 高台移転の情報共有が出来ていない。詳しいことを知らない人は、見通しが立たずに不安かもしれない。途中経過でもわかれば、心の拠り所になるのではないか。
- ・ 役所、地主との交渉が進み、ある程度の場所の確保ができています。
- ・ 青写真は出来上がっているようだが、一日でも早く実現してほしい。
- ・ 海の近くに作業場をつくり、休みは高台でというかたちにしていくつもり。
- ・ 海と切り離れた生活は考えられない。
- ・ 先祖伝来の土地を手放すことに大きな葛藤がある。
- ・ 土地の価格が下がって買い上げられることに不満がある。
- ・ 高台移転は予定しているが、まだ進んでいない。
- ・ 行政の平等といった取り扱いは画一的であり、地域の実情に合わせるべきである。
- ・ 被災した土地の買い取り価格は、昔の値段ではなく被災の影響で下がってしまう。造成地は、国が費用を出して造成したにも関わらず、元の山林の値段よりも高くなる。安く買い上げ高く売るのはいかなものか。

(宮城 孝)

10. 状況の変化と復興計画の進捗管理のあり方について

2011年夏につづく2012年夏調査を通して浮かびあがってきたことのひとつは、1年前と比べての、実感としての時間の流れ方の変化である。発災から避難所での生活、そして仮設住宅の建設と入居という流れが、数ヶ月間で動いて行く中で、市の復興戦略、復興計画が相次いで立案され、昨年末には議会での議決を経て確定するに至っている。その時期にはそれでもペースが遅いように感じられていた方も少なくないものと思うが、2012年夏の時間感覚からすると、緊急事態に対応して慌ただしく物事が進んだという面も否定できないのではないだろうか。

計画の立案から決定に至るプロセスも、理念的には住民の意向が第一とされながらも、国の補正予算や当初予算が次々に決まる中で、それぞれの締切に間に合うように意思決定をしなければならないという状況下での意思決定が続いた。住民の意思の把握のために使える時間も人材も限られていたという面は確かに否定できない。その時点では、ある程度やむを得ない決定であったともいえ

るだろう。しかしながら、現時点から振り返って見ると、計画決定の初動の段階にあった、合意形成が十分に図られていないという課題を、手遅れにならないうちに、補正していく必要性が今こそあるのではないだろうか。

それというのも、ある程度安定した仮設住宅での生活が続く中で、それぞれの住民の方々が、より現実的に復興のための個人的な条件を精査され、これから個人の生活や地域コミュニティの復興のために、自分たちには実際に何が可能かということが去年よりも明確に見えてきているからである。何とか頑張って早く復興したい、しなければという思いのなかで、自力再建への決意を語っていた方々も、自力でできることと、行政の支援がなければできないことの範囲について、より現実的に見据えるようになっていく。

このような住民側の意向の微妙な変化についても、丁寧に把握し、これから実際に復興段階に入っていく中で、実現性をもった復興策へとあらためて落とし込んでいく作業が求められているように思う。復興事業の主体となる陸前高田市全体として、車が本格的に走り出してしまう直前にあたる今の時点で、あらためてこの点検作業を、住民の声に耳を傾けることを通して実行していくことが必要なのではないだろうか。

このような作業の必要性を踏まえるとき、復興計画を議決事件に加えた市議会の役割についても、あらためて提起しておきたいと考える。

計画というのは、決まったらそれで終わりというものではない。決めたことが想定されたようにちゃんと進んでいるのかどうかを確認すること。もしうまく進んでいないのであれば、なぜ進まないのかを検証すること。検証した結果、やり方に問題があるのならばやり方の改善を促し、計画自体が現実と合わなくなっているのであれば、計画の内容を見直すこと。このように計画の進捗管理をすることも、決めた者の責任として生じる。計画というのは、ある程度長期的に一貫した方向性をもって事業を進めるためにつくるものである。いつまで経っても見直しばかりやっていて、方向性がふらついてしまうのでは困る。しかし、事態が変化し、現実と合わなくなっているのに、いったん決めた計画にあくまで固執するというのでは、結局期待された成果は得られないから本末転倒ということになる。

住民は市議会に対して、請願や陳情という形で、問題点を検証するように求めたり、このようにすべきではないかという政策提言をしたりする権利が保障されている。復興計画を議決した議会が、住民から発議されたこのような機会をとらえて、議決責任を果たしていくことが、切実に求められているのだと考える。

(廣瀬克哉)